

第2部 経済開発と法 第3章 経済開発政策と法

著者	安田 信之
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	アジアを見る眼
シリーズ番号	86
雑誌名	第三世界開発法学入門
ページ	200-212
発行年	1992
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00017884

第3章 経済開発政策と法

経済開発という概念は多岐にわたっており、この内容を網羅的に掲げることは不可能に近い。しかし、これをいくつかの分野でくくり、それをめぐる法政策を構想することはできる。

例えば、すでにみたように経済発展が工業化と大幅に重なるものであることを考えれば、それをめぐる法と政策の問題はなによりも重要であろう。それは計画と法という大きな問題から、技術の開発・移転の問題等の多様な課題を含む。

これと関連して、外資の規制と誘致をめぐる法政策も重要な研究課題である。第三世界諸国においては、その発展の程度に差があるとはいえ、工業化を推進するための資金や技術を欠いていることは否定できないからである。

多くの諸国が農業を中心とする第一次産業に従事している現実をみれば、農業政策と法をめぐる問題も避けて通ることはできない。そこでは、フィリピンのようにいまだ土地改革が緊急の課題であるような国もあれば、輸出入商品作物をめぐって、農民の組織化、それへの金融支援や技術改良の助成など、国際的商品市場と直接リンクした政策を展開している諸国もある。これらの

問題は、ガットのウルグアイ・ラウンドをめぐる、現在も議論が行なわれているところでもある。

経済発展を支援するものとして開発金融の問題がある。工業は、農業に比して大きな投資を必要とし、しかも投資の懐妊期間も長く、その発展のためには、長期の安定した資金の供給が不可欠である。このため各国政府は工業開発に特化した長期金融機関を設立している。輸出促進という視点からも特殊金融機関を有する国も多い。これらの金融機関は、先進諸国の政府開発援助と結びついている例も多く、それをめぐる法や政策も重要な検討課題であろう。前章で触れた証券規制を含む資本市場の育成・強化に関する法政策もこれに関係する問題であることはいうまでもない。

さらに財政政策をめぐる問題がある。これらは現在世銀の構造調整政策の重要な要素となっているが、租税法と歳入制度、さらに予算制度を含む歳出制度は、公的援助の受入れと実施を含む開発財政政策を展開するための基礎的な制度というべきである。

また、最近では環境政策が発展途上国においても重要な課題となっているが、これについては章を改めて論ずる。

以下、これらのうち、一般的に重要と考えられる工業化政策と外資政策と法をめぐる問題について、その現状と将来の課題について簡単に検討しておこう。

1 工業化政策と法

経済開発と工業化がしばしば同義語として使われているように、現状においては、経済開発の第一次的目標は工業化であるといっても過言ではない。しかし、工業化をどう定義するかは困難な問題である。ここでは、ひとまず、GNPや人口に占める第二次・第三次産業の割合の増大と考えておこう。このことはそれが農業を中心とする伝統部門から工業を軸とした近代部門への移行という点で、「近代化」という概念と重なる。しかし、ここでは問題を「経済的」な面に限定したい。

工業化と経済計画

史上最初の工業国イギリスにおいては、「工業化」はいわば自生的・自然的に進行したのであり、それをめぐって政府が大きな役割を演じたとはいえない。しかし、フランス、ドイツさらに日本という順に遅れて工業化が進行した国ほど、この過程における政府の役割は大きくなる。そこでは市場メカニズムを通じた緩やかな発展よりも、国家による戦略産業の直接・間接の統制、さらにはさまざまなかたちでの援助による鋭角的発展が模索されたのである。

これらは市場における自由な競争を資源の無駄使いである過当競争に墮するもの（現在の社会主義体制の自由化のプロセスが示すように過渡期における市場システムは現実にもそのような傾向が強い）として、そこでは秩序のとれた計画的な発展が要請されたからである。この方向が極限まで徹底されたのが、社会主義諸国の計画体制であるといつてよい。

歴史的にみて、その延長上にある発展途上国の工業化をめぐることは、たとえ市場システムを採用する諸国にあつても国家が著しく大きな役割を演じることが要請されていることはいうまでもない。このことは、すでに植民地下の一九三〇年代のインドにおいて、旧社会主義国ソ連の影響があつたとはいえ、独立後の経済システムとして計画モデルが提示されていることにもみることができる。この結果として、独立後インドは計画型混合経済体制の道を歩み、現在まで、七次に及ぶ五カ年計画を実施してきている。

インドばかりではない。計画の拘束力やカバーする範囲の精疎を別にすれば、およそすべての発展途上国において数年にわたる長期「計画」が策定され、実施されてきている。計画が、将来の発展目標を示すものである以上、それに向かつて方向づける政策手段が不可欠となる。その内容や強度は計画の性質によるが、市場システムを採用している諸国においては、必然的に誘導的なものとならざるをえない。

インドに典型的にみられたように、この政策は、戦略工業部門については、一方では公企業を創出することにより直接的に発展を促し、他方では民間部門に対して許認可権限の行使という統

制手段や、財政的な優遇措置によりその参加と育成を狙うという方式によって行なわれる。これらの部門では資金と技術の両面において、多国籍企業が圧倒的な力を有しており、その誘致と規制も重要な政策といえよう。

これらの諸政策の裏付けとなる法を工業化法と位置づけ、以下そのいくつかについて検討しよう。

工業化法

工業化法は多岐にわたる。多くの諸国において業種・製品別にさまざまな立法や規制が存在する。例えば、最近では電子工業など先端産業の育成をめぐるその製造の認可制、租税上の優遇措置、その製品の標準化、さらに技術導入に関する誘引などをめぐる法や規則がそうである。これらの個々の業種を規制する法規制は「工業化法」の一つの典型である。

さらに広く「工業化」一般を規制する法もみられる。これらの法は、前節で触れたような計画目標に従ったさまざまな政策を授權する法としての性質を有する。その典型としてインドの「工業（開発・規制）法」とマレーシアの「工業調整法」を簡単に紹介しておこう。

インドの工業（開発・規制）法は、一九五五年第二次五カ年計画を目前にして制定された。この法律により、企業は、新事業の開始、既存の事業内での新製品の製造、既存の生産能力の拡張、工場立地の変更さらに、工場閉鎖について、中央政府の事前の許可（License）の取得を要求され

る。この許可は、規則等により一定の業種に限られ、また一定規模以下の企業については適用が免除されている。とはいえ、この法律は、広範な業種に適用され、製造業全体を計画目的に沿って規制・誘導する役割を担っている。

この法律は、大企業の規制を狙った一九六九年「独占・制限的取引慣行法」と外資規制に関する七三年「外国為替規制法」と並んで、民間部門の統制の主要な手段を構成している。しかし、このような膨大な統制メカニズムは非効率という問題を惹起し、八〇年代以降規制緩和が進行している。

マレーシアの「工業調整法」は一九七五年に制定された。規制のメカニズムはインドのそれより単純であるが、基本的には同じであり、一定以上の資本ないし従業員を有する一切の製造業に対して、政府による許可 (license) の取得を要求している。この法の役割の特殊性は、むしろその背後にある計画目的にある。六九年にマレー人と華人との間での深刻な人種紛争を経験したマレーシアは、その原因の一つに両エスニシティ間の経済格差があると考え、以降その是正を狙った「新経済政策」(原住民たるマレー人を優遇するところからブミプトラ「土地の子」政策とも呼ばれる) を掲げた。その主要点は、九〇年までにマレーシアの株式会社のエスニシティ別持株比率をマレー系・その他のマレーシア人・外国人の間で三対四対三とするものであった。その政策は、その目標に及ばなかったとはいえ最近の統計で二〇対四五対二五を達成している。このなかでこの法律の果たした役割は無視できない。

技術開発と法

工業化の過程において、いわゆる知的財産権に総称されるよりハードな技術であると、それらの技術を含む開発過程そのものの管理などのソフトな技術であるとを問わず、技術が大きな要素を占めることはいうまでもない。ここでは前者に関して簡単に触れておこう。

特許、商標さらに著作権に代表されるこれらの権利をめぐる諸法については、多くの諸国においては、独立後しばらくは、せいぜいのところ旧宗主国の法制をコピーするに留まっていた。そこではこれらの法が実際に機能する余地はほとんどなかった。しかし、多国籍企業が積極的に進出するにしたがい、これらの企業によるさまざまな特許・商標などの知的財産権の濫用が問題となった。これが、一九七〇年代の多国籍企業の「技術移転規制」の中心課題の一つとなるのである。この問題については外資規制のところで検討する。

多国籍企業による濫用の規制をめざして、一九六〇年代の終わりから七〇年代にかけて、いくつかの諸国で特許法や商標法の改正が行なわれている。その多くは当時発展途上国のための知的財産法のモデルを作成していたWIPOやUNCTADの成果を採用している。例えば特許に関しては、強制実施権の規定や特許期間の短縮、さらに医薬などについての公益的視点から特許の制限が行なわれている。また、商標に関しても、それが技術と直接にリンクしていないというところから、多くの諸国で一般的または個別的（例えば薬品）にその使用を制限している。このように、これらの法改正は、当時の多国籍企業規制の動きを反映して、きわめて規制色の強いもので

あった。

しかし、一九八〇年代に入り第三世界主導型の多国籍企業規制が退潮すると、これに替わって、世銀や国際通貨基金による市場システム重視を謳った「構造調整」モデルが登場する。それと重なるかのように、アメリカの強い圧力によって東アジアおよびASEAN諸国では軒並みに再び知的財産法の改正が行なわれた。この改正は、コンピュータ化にみられる新しい状況への対応をめざしている。しかし、そこには、国内の経済発展のためにこれらの権利を制限するという視点から、自由な技術開発を促進するためのこれらの権利の保護という視点への重心の移行を明確にみることができる。

このような知的財産法制の動きと並んで、さまざまな技術開発促進政策が行なわれていることも注意すべきであろう。それは外資政策上のハイテク産業の誘致措置に典型的にみられるが、韓国や台湾というNIE S諸国やインドなどでは、技術開発コストに対する補助金や租税上の軽減措置なども行なわれている。

知的財産法が各国の技術の水準により異なった側面を有することは否定できないが、一九七〇年代から急速に進行しつつある情報化の流れをみると、このような国家による固有性は限られるざるをえず、この法分野においては普遍化の方向がさらに推し進められるように思われる。

工業化法の新しい側面——市場化と法

すでにみたように一九八〇年代に入ると、多くの諸国でこれまでの計画主導型の工業化路線から、自由化や規制緩和という方向が模索されはじめた。それと並行して、工業化をめぐる法にも変化がみられる。第一に工業化法そのものの適用の緩和であり、先に述べたインドの工業（開発・規制）法やマレーシアの工業調整法上の規制はこの期間大幅に緩和されている。また、ガットのウルグアイ・ラウンド交渉を通じて、特にNIEs諸国に対しては各種の政府補助金についてもその撤廃が要請されはじめている。

第二に、市場化にともなう諸問題に対処するための立法が行なわれつつある。その典型が競争法である。インドの一九六九年「独占・制限的取引慣行法」、韓国の七五年の「物価安定および公正取引に関する法律」やタイの七九年の「価格統制・独占禁止法」にみるように、七〇年代から各国で独占法が制定されていたが、いずれも、市場における競争の確保というよりも、価格統制等の企業の行動規制を主目的としたものであった。しかし、例えばインドの八四年の同法の改正、韓国の旧法を全面改正した八〇年「独占規制および公正取引に関する法律」、八六年と九〇年の改正や台湾の九一年の「公正取引法」をみると、そこには明らかに競争秩序の確保という視点をみることができるといえる。それが統制に替わる市場システムの導入にともなう混乱の防止を目的としていることはいうまでもないが、これとともに、これらの諸国の市場システムがそれだけ深化していることを示している。

第三は、第二と密接に関連するが、消費者法制の展開である。タイでは一九七九年に「消費者保護法」が制定されており、インドでも八四年の独占法改正により「不公正競争」の概念が導入され、さらに八六年には「消費者保護法」が制定されている。不正競争に関しては、台湾の前記の立法がその規制を行なっているし、シンガポールでは七五年に「消費者保護（取引表示・安全要件）法」が制定されている。また、前述したアメリカの圧力による商標権の強化の動きも、それが偽ブランド商品等を規制する点に注目すれば、消費者保護機能を有するものといえよう。

2 外資の誘致・規制と法

発展途上諸国はその資源や労働力に比べてそれらを有機的に結合する資本を欠いているといわれる。このため、独立以降一貫して、先進諸国から資本と技術の導入がはかられてきている。もっとも、その規制に関しては国によりまた時代によりかなりの相違がある。大まかにいうと、アジア市場圏諸国において外資に関する政策が積極的に展開されるのは、一九六〇年代に入ってからといってよいであろう。七〇年代は第三世界ナショナリズムを反映して、一般にそれに対する規制色の強い政策が実施されたが、八〇年代に入ると、逆に世銀やIMFの強力な指導もあり、むしろ誘致政策が一般的になりつつある。

地域的にみると、インドを中心とする南アジア諸国では、国内資本が比較的發展していたところからその保護の必要性もあつて、最近にいたるまで規制色の強い政策が行なわれてきた。これに対して、植民地資本と華僑資本という外国人資本を除けば、資本を有しなかった東南アジアにおいては、一般に誘致的な政策がみられた。韓国や台湾はその中間に位置したと考えてよい。

以下、狭義の資本と技術の導入に分けて、これをめぐる法政策について概括しておこう。

外資の導入の規制と誘致

ここでいう資本とは、実際には機械とか技術というかたちでもありうるであろうが、形式的には外為法上金銭として計上されるものである。したがって、資本の導入は第一次的には外為法により規制される。しかし、多くの国では投資法ないし投資奨励法を制定し、その審査と監督のための「外国投資委員会」のような特別の機関が設けられている。

規制に関しては、基本的に三つのパターンに分かれる。第一は、投資分野や業種に関するものであり、多くの国で国防や通信さらに農業関連の事業などに関して外国企業の参入を禁止ないし制限している。第二は、これと密接に関係するが外資の持分規制である。多くの国では、原則として外資の過半数の持分支配は認められないが、輸出産業やハイテク産業など政府が参入を期待するものについては、この持分規制は緩和される。例えば、全額を輸出する輸出産業については百パーセントの外資保有を認めるのが一般的である。第三は、製品の製造工程に関する規制であ

る。これは、広義では労働法や環境規制を含むが、外資規制との関連で問題となるのは一定比率の部品につき国産品の使用を要求する「現地調達率」規制である。

これらの規制とともに、望ましい投資に対してはさまざまな誘致措置が織り込まれている。各国の投資奨励法はこの誘致についてさまざまな規定をおいている。これらは基本的には租税特別規定としての性格を有しており、一定期間の所得税の減免、機械、部品および原料等の輸入税の減免や関連固定資産の減価償却の際の特典等がその主たるものである。この他にも、非国有化宣言や投資元本・利益等の送金の保証、外国人労働者（技術者）の入国についての特別優遇なども投資法に含まれる例が多い。

技術移転規制

技術も広義では資本に含まれるが、それが基本的に独占と関係し、金銭ほどには自由に移転しない結果、その移転を促進するために特別な取扱いが必要である。知的財産法のところで述べた規制もこれをめざすものであるといつてよい。一九七〇年代には、多国籍企業規制の一環として技術移転規制ないし制限的取引規制が国連UNCTADを中心に議論されている。これらは特許、ノウハウや商標権などの知的財産権の濫用を規制することをめざしていた。このような規制は、明文のあるなしを問わず、各国において投資規制の一環として取り入れられている。フィリピン、マレーシア等では「技術移転に関するガイドライン」としてその成文化が行なわれている。

例えば、フィリピンでは、国際技術導入契約については、そのために設置された「技術移転局」(Technology Transfer Board)への登録を義務づけるとともに、これらの契約に関して、国連の「技術移転コード」などを参考にした詳細なガイドラインを設けている。これによると、例えば、契約終了後の移転技術の使用制限、改良技術について排他的権利を主張するグラランド・バック条項、技術移転契約に際して原料や部品の購入を義務づけるタイ・イン条項、移転技術による製品に関する輸出制限条項、再販価格の指定・制限等は原則として禁止されている。

最近の動き

規制緩和の動きは、技術移転を含む外資規制に関して顕著にみられる。NIES諸国においては、外資の導入と並んで、より安い労働力を求めてその他の諸国への対外投資が拡大している。ASEAN諸国でも、各国で外国投資法の改正が行なわれ、持分規制の緩和と制度の簡素化が進んでいる。インドなど南アジア諸国はもとより、中国を中心とするアジア社会主義圏諸国においても、従来の外資に対する敵対ないし消極的な立場から誘致政策に転換しつつある。

また技術移転規制に関しても、ガットの議論やアメリカの圧力もあり、従来の知的財産権を経済開発という公共的視点から制限するという方向から、その権利を保護することにより民間の活力を引き出すという政策にシフトしつつある。